

# SENADO

SECRETARIA

DIRECCION GENERAL DE COMISIONES

XLIIIa. LEGISLATURA

TERCER PERÍODO

CARPETA Nº 598 DE 1991

COMISION DE CONSTITUCION Y LEGISLACION

- INTEGRADA -

DISTRIBUIDO Nº 1307 DE 1992

COPIA DEL ORIGINAL SIN CORREGIR

ABRIL DE 1992

## EMPRESAS SUMINISTRADORAS DE MANO DE OBRA TEMPORAL

## REGLAMENTACIÓN

VERSION TAQUIGRAFICA DE LA SESION DE LA COMISION DEL DIA

7 DE ABRIL DE 1992

**A S I S T E N C I A**

**Preside** : **Señor Senador Sergio Abreu.**

**Asisten** : **Señores Senadores Nelson R. Alonso, José Korzeniak y Walter Santoro.**

**Invitados especiales** : **Señores integrantes del Instituto de Derecho Laboral doctores Américo Plá Rodríguez, Eduardo J. Ameglio, Antonio Grzetich Long y Jorge Rosenbaum.**

SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 14 y 48 minutos)

La Comisión de Constitución y Legislación da la bienvenida a los miembros del Instituto de Derecho Laboral, que está encabezado por el doctor Plá Rodríguez, para escuchar su opinión respecto del Proyecto de ley sobre empresas suministradoras de mano de obra temporal. Esta es la primera sesión que se va a realizar sobre este tema y la Comisión entendió oportuno y conveniente recibir el aporte de tan distinguidos juristas.

Les cedemos gustosamente la palabra.

SEÑOR PLA RODRIGUEZ.- Antes que nada, queremos agradecer la deferencia que representa la solicitud de opinión y aunque tuvimos que proceder con celeridad, porque recibimos la invitación el día jueves, el Instituto mantuvo una reunión el viernes de mañana en la cual intercambiamos ideas sobre el texto a estudio. De manera que lo que venimos a expresar son puntos de vista personales --no quisiéramos involucrar a todo el Instituto--, resultado

de un primer contacto con el tema. Por lo tanto, nos pareció oportuno --sin perjuicio de hacer una manifestación de carácter general-- plantear algunas sugerencias con relación a las posibles enmiendas o agregados en el texto de cada artículo.

Primeramente, queremos expresar una opinión positiva en torno a esto, por cuanto entendemos que las empresas de trabajo temporario son una realidad que existe en todo el mundo. A nuestro juicio, es preferible reglamentarlas y no dejar que se vayan desarrollando en forma más o menos anárquica o caprichosa. En ese aspecto, el hecho de que se intente la reglamentación es algo que vemos como positivo y conveniente.

Por otra parte, creemos que el instituto en sí mismo, si bien se presta a algún posible fraude o utilización inadecuada, es también positivo en cuanto favorece la ocupación en el sentido de que muchas empresas, frente a necesidades temporarias u ocasionales, difícilmente aumentarían su personal si no fueron en condiciones más favorables o episódicas. A su vez, hay muchos trabajadores que difícilmente encuentran una ocupación permanente y que, en cambio, a través de diversas contrataciones, pueden conseguirla. Por consiguiente, nos parece que es un tema importante y cuya presentación como proyecto de ley es positiva.

Quiero hacer la aclaración de que más que propuestas presentamos sugerencias, las cuales no se refieren a todos los artículos sino a aquellos en los que se justifica.

Para comenzar, en el artículo 2º hay una palabra que nos preocupaba, teniendo en cuenta que las definiciones son siempre peligrosas. En él se establece el término "exclusiva", que podría entenderse como una válvula de escape para que ciertas empresas agregaran alguna otra actividad a los efectos de no quedar incluidas. Entonces, nos parecía que se podía introducir la palabra "principal" o "habitual" para marcar la importancia que tiene esa actividad sin que tenga la nota de exclusividad.

SEÑOR AMEGLIO.- Quisiera decir que el hecho de mantener la palabra "exclusiva" impide lo que manifestaba el doctor Plá Rodríguez en el sentido de que una empresa podría fácilmente quedar fuera de la órbita de aplicación de la ley por agregar un rubro afín. Normalmente, este tipo de empresas suministradoras ofician de cierta manera como empresas de empleo, porque en la medida en que éste es temporario, después de que cumple su misión en la empresa cliente, por razones obvias se cambia la situación, quedando el individuo incorporado permanentemente a la empresa. En consecuencia, se podría suponer que se habría desvirtuado el giro de la empresa suministradora, que pasaría a ser una agencia de colocaciones.

SEÑOR PRESIDENTE.- Sobre esta sugerencia, quisiera expresar que me parece mejor sustituír la palabra "exclusiva" por "principal", porque la considero más adecuada que "habitual".

Digo esto, porque la habitualidad podría ser coexistente con la accesoriedad. Sin embargo, la palabra "principal" hace recaer la actividad esencial de una determinada empresa, precisamente, con este objetivo.

SEÑOR PLA RODRIGUEZ.- En realidad, nos resulta indiferente una u otra, pero comprendemos que agregar la palabra "principal" tiene algunas ventajas.

SEÑOR ALONSO.- Precisamente, me quería referir a ese aspecto, ya que tengo la impresión de que utilizando las dos palabras cubriríamos totalmente el campo; es decir, no tomándolas como alternativas sino como acumulativas para evitar que se dé la circunstancia de una actividad que no es la principal, sino habitual. Sin embargo, puede no ser la principal y sí significar alrededor del 30% ó 40% del giro de una empresa. En ese caso, por la vía de que se trataría de una actividad "secundaria", quedaría excluida del sistema. Por su parte, con el caso de la palabra "principal" nos podría suceder lo mismo, aunque a la inversa.

Reitero, que lo más seguro sería utilizar las dos palabras.

SEÑOR PLA RODRIGUEZ.- Entiendo la inquietud del señor senador ya que el interés de los señores legisladores es comprender todas las situaciones posibles.

El segundo párrafo es el que se refiere a las exigencias que debe tener el contrato. En él se expresa lo siguiente: "El contrato deberá formalizarse por escrito con constancia de las partes, su domicilio y lapso de prestación del servicio por el trabajador, quien también deberá suscribirlo". Al respecto, sugerimos agregar: "Deberá explicitarse en el mismo el motivo que determina

Digo esto, porque la habitualidad podría ser coexistente con la accesoriedad. Sin embargo, la palabra "principal" hace recaer la actividad esencial de una determinada empresa, precisamente, con este objetivo.

SEÑOR PLA RODRIGUEZ.- En realidad, nos resulta indiferente una u otra, pero comprendemos que agregar la palabra "principal" tiene algunas ventajas.

SEÑOR ALONSO.- Precisamente, me quería referir a ese aspecto, ya que tengo la impresión de que utilizando las dos palabras cubriríamos totalmente el campo; es decir, no tomándolas como alternativas sino como acumulativas para evitar que se dé la circunstancia de una actividad que no es la principal, sino habitual. Sin embargo, puede no ser la principal y sí significar alrededor del 30% ó 40% del giro de una empresa. En ese caso, por la vía de que se trataría de una actividad "secundaria", quedaría excluida del sistema. Por su parte, con el caso de la palabra "principal" nos podría suceder lo mismo, aunque a la inversa.

Reitero, que lo más seguro sería utilizar las dos palabras.

SEÑOR PLA RODRIGUEZ.- Entiendo la inquietud del señor senador ya que el interés de los señores legisladores es comprender todas las situaciones posibles.

El segundo párrafo es el que se refiere a las exigencias que debe tener el contrato. En él se expresa lo siguiente: "El contrato deberá formalizarse por escrito con constancia de las partes, su domicilio y lapso de prestación del servicio por el trabajador, quien también deberá suscribirlo". Al respecto, sugerimos agregar: "Deberá explicitarse en el mismo el motivo que determina

la necesidad de contratar por tiempo determinado".

Esta idea, que luego reaparece en diversas oportunidades tiene como finalidad asegurar la autenticidad de que sea un contrato de duración temporario. Esto obliga desde el inicio a establecer el por qué.

Proponemos sustituír el artículo 4º por el siguiente texto: "No podrá ser utilizado este sistema de contratación para eludir la contratación de trabajadores permanentes de la empresa usuaria ni para sustituir a trabajadores permanentes en estado de huelga o percibiendo subsidio por desempleo". En este caso, se sustituye la expresión "las necesidades permanentes" por la que expresa "para eludir la contratación de trabajadores permanentes". Se puede dar el caso de que sea una necesidad permanente, pero que en determinado momento tenga un aumento de actividad por equis razones. A pesar de que no se pueda decir que no se trata de una necesidad permanente, se justifica la contratación temporaria de determinadas personas. De todas las fórmulas posibles, ésta era una de las más adecuadas.

SEÑOR ROSENBAUM.- Deseo aclarar --reitero que no dispusimos de suficiente tiempo para discutirlo-- que en la última parte se puede haber deslizado algún desfase, concretamente, cuando se habla de la situación de trabajadores permanentes en estado de huelga. En lo personal, pensábamos eliminar la calificación "permanente" y, simplemente, establecer "para sustituir a trabajadores en estado de huelga". Hacemos esta acotación, porque parecería restrictivo, ya que aquellos trabajadores que no son permanentes podrían tener restringido legalmente el derecho de huelga, lo que no se pretende ni persigue.

SEÑOR PLA RODRIGUEZ.- Lo que sucede es que la expresión "permanente"

que se utilizó en la redacción original era para distinguirlo de lo temporario. De todos modos, considero muy acertada la opinión del doctor Rosenbaum.

Por su parte, el artículo 5º expresa: "Prohíbese la sucesión de trabajadores temporales en un mismo puesto de trabajo". Al respecto, proponemos agregar "salvo causa justificada", ya que a veces se pueden plantear situaciones generales. Por ejemplo, a veces se contrata una persona para que sustituya a otra que está en uso de licencia en virtud de que está participando en un congreso. A raíz de éste le surge una invitación y la persona que estaba en el extranjero demora su regreso. Entonces, si se le contrató por dos meses, y hay necesidad de hacer otro, puede justificarse.

Aclaro que se trata de casos especiales, no frecuentes, pero que de todos modos se pueden plantear. Lo mismo sucede en el caso de enfermedades que se prolongan más de lo debido.

Por su parte, el artículo 8º, que se refiere a las responsabilidades solidarias, en su segundo párrafo, expresa lo siguiente: "En caso que el trabajador temporario se incorpore como trabajador permanente de la empresa usuaria, la obligación precedente se transformará en solidaria por los haberes devengados durante la misión". Nuestra sugerencia es agregar "También será solidaria la responsabilidad de la empresa usuaria si la contratación del trabajador temporario no responde a causas reales que justifiquen la contratación por tiempo determinado".Esto constituye la reiteración de la idea que ya habíamos adelantado, pero teniendo en cuenta el propósito de crear una responsabilidad solidaria, que es lo que en realidad va a determinar que la empresa mayoritaria o suminis-

tradora esté realmente preocupada por esto.

En el artículo 9º sugerimos una modificación de mayor trascendencia. En él se establece un régimen de despido especial que, de algún modo, difiere de los regímenes generales. Precisamente, proponemos lo siguiente: "La indemnización del trabajador no permanente de la empresa suministradora se regirá por las normas del despido común. La remuneración a tener en cuenta para su cálculo será el promedio actualizado, tanto para el mensual como para el jornalero, de la totalidad de las remuneraciones percibidas en el último año o fracción, si no se hubiera trabajado el año entero. La existencia del despido se presumirá cuando no existan convocatorias al trabajador en un plazo de tres meses". La idea es no establecer un régimen inferior al habitual o general. Con respecto a la expresión que hace referencia al promedio del año, debemos aclarar que responde a que, a raíz de diversas contrataciones, se dé el caso de que un determinado trabajador pase a desempeñar una tarea en un gremio donde el nivel salarial es más bajo. Si ponemos el último sueldo, como suele aplicarse en el régimen de despido, puede ocurrir que no represente lo que él estaba ganando. En virtud de ello, nos pareció que utilizar esta fórmula --que es la que se toma en cuenta para la fijación del jornal de licencia en el caso de la remuneración variable--, sería lo más equitativo.

La modificación parcial que proponemos al artículo 10º responde a la misma preocupación que hemos adelantado. Su texto es el siguiente: "Si efectuada una inspección por parte de la Inspección General de Trabajo, se constatare la presencia de un trabajador sobre el que se invoca la condición de temporario cedido por otra empresa, pero sin exhibición del contrato escrito"

--y a continuación viene nuestra sugerencia-- "que pruebe y justifique las circunstancias de hecho que dieron origen al apartamiento de la contratación por tiempo indeterminado, el inspector actuante intimará la incorporación del trabajedor a la planilla de trabajo de la empresa inspeccionada al entregar copia del acta de inspección". En este sentido, quisiéramos destacar que no es suficiente la formalidad, sino que el contrato responda a una realidad que esté justificada.

El artículo 11 es de menor trascendencia y dice lo siguiente: "El Ministerio de Trabajo llevará un registro de las empresas suministradoras de mano de obra temporal". Nosotros sugerimos agregar: "Las empresas que están actualmente en funcionamiento tendrán un plazo de seis meses para inscribirse. En el futuro, las empresas deberán inscribirse antes de empezar a actuar".

En el artículo 12, proponemos agregar: "En todos los casos, las sanciones a aplicar lo serán tanto a la empresa cliente como a la empresa suministradora, pudiéndose esta última eximir de responsabilidad únicamente si comprobare fehacientemente su desconocimiento de las situaciones de infracción". Al respecto, puede existir el caso de que una empresa suministradora no conozca los detalles o el trasfondo de un pedido, pero justificando de alguna forma eso, quedaría eximida de la responsabilidad y, por lo tanto, de las sanciones correspondientes.

Por último, presento un artículo aditivo inspirado en una sugerencia del doctor Grzetich. En un principio, lo había insertado dentro de las disposiciones del artículo 4º, pero me pareció que en él no cabía la sanción. Todavía tengo dudas con respecto a su ubicación, y no sé si es mejor agregarlo como un apéndice del artículo 12, o darle otro numeral. Este artículo dice lo siguiente: "En el caso de que se haya utilizado este sistema de contratación para eludir la contratación de trabajadores permanentes, el trabajador así contratado será considerado a todos los efectos, como trabajador permanente. En el caso de

que haya sido utilizado para sustituir trabajadores permanentes en estado de huelga," --esto para ajustarnos a la sugerencia del doctor Rosenbaum-- "los reemplazados podrán iniciar acción por daños y perjuicios. En el caso de que haya sido utilizado para sustituir a trabajadores que perciban subsidio de empleo, se comunicará este hecho al BPS para que éste exija a la empresa usuaria el reembolso de las sumas que el organismo debió pagar indebidamente."

SEÑOR AMEGLIO.- En vez de "subsidio de empleo", debe decir "subsidio de desempleo".

SEÑOR GRZETICH.- El fundamento de esta disposición es que nos pareció que la simple sanción mediante multas era insuficiente, porque el Ministerio de Trabajo debía detectar la irregularidad y aplicar la sanción, pero a un costo que la empresa perfectamente podía enfrentar. En cambio, si le diéramos a los interesados la posibilidad de accionar directamente -- o en su caso al Banco de Previsión Social, que sería uno de los afectados-- la ley tendrá mayores garantías de cumplimiento.

SEÑOR PRESIDENTE.- Percibo el objetivo que se busca con este aditivo, pero me permito preguntar algo respecto al inciso segundo. En el caso de darle la posibilidad a los reemplazados de que puedan iniciar acción por daños y perjuicios, me pregunto si es necesario que la ley establezca esto, porque desde el punto de vista de los derechos civiles --no de los laborales--, podría existir ya un fundamento a discreción de los perjudicados. Quizá haya algún motivo para que esto quede expresamente incluido.

SEÑOR GRZETICH.- En primer lugar, lo que abunda no daña. Por otro lado, creo que puede ser más que discutible considerar como ilícito el hecho de contratar personal suplente, según es el punto de vista del artículo 1319 del Código Civil. En cambio, si la ley lo establece expresamente, se evitarían este tipo de dudas.

SEÑOR PLA RODRIGUEZ.-La redacción original dice: "Los directamente afectados podrán iniciar acciones civiles o laborales que correspondieren con los daños y perjuicios generados por dicha práctica desleal". Esto es más extenso y quizá más explicativo, por lo que se podría incluir con esa misma redacción.

SEÑOR GRZETICH.- Me gusta más la redacción final, porque el texto queda más escueto.

SEÑOR PLA RODRIGUEZ.- Esto estaría emparentado con el daño moral, aunque no quisimos poner esa palabra Existe un acto ilícito que genera el derecho a una compensación. Tampoco podemos hablar de despido porque puede no existir esa acción.

SEÑOR ROSENBAUM.- También podría acaecer que los daños y perjuicios traigan aparejado un resarcimiento material por los salarios holgados de los trabajadores durante el período de huelga en que fueron sustituidos por otros. Esto no solamente podría limitarse a un daño moral, sino a un daño material con esa estimación.

SEÑOR KORZENIAK.- El doctor Plá Rodríguez se preguntaba dónde sería mejor insertar el artículo aditivo, Y él llegaba a la conclusión de que lo mejor sería incluirlo

como un artículo aparte. Pero a los efectos de que esto no quede descolgado, ¿no sería mejor que al final del artículo 12, que habla de las infracciones y sanciones, se agregue: "sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo siguiente"?

SEÑOR PLA RODRIGUEZ.- Quizá eso sea lo mejor, rectificando la numeración.

SEÑOR SANTORO.- El artículo 12 señala que todas las infracciones se sancionan de acuerdo a la ley 15903. Después se le pone una excepción en el caso de que se sustituyan a trabajadores en huelga. A mi me parece que habría que tratar de aclarar esto para que no se interprete de otra manera.

Si bien yo ya no ejerzo más la abogacía, sé que en nuestro gremio existe una imaginación muy frondosa.

SEÑOR GRZETICH.- En realidad son complementarias; por un lado la sanción del Ministerio de Trabajo y, por otro, la de cada uno de los afectados. Lo que el señor senador Korzeniak propuso fue invertido por el doctor Plá, y creo que eso es correcto. O sea que, por un lado, estarían las sanciones concretas y, después, sin perjuicio, las del artículo 13, que sería el actual 12.

SEÑOR PRESIDENTE.- En el artículo 8º se propone agregar un inciso que se refiere a la responsabilidad solidaria de la empresa usuaria si la contratación del trabajador temporario no responde a causas reales. Me gustaría escuchar algún comentario sobre cuál es el alcance de la causa real, porque la casuística podría dar lugar a varias interpretaciones.

SEÑOR AMEGLIO.- Justamente, esta fue una de las cosas que discutimos con el doctor Plá para tratar de bajar el proyecto, que tenía una estructuración un poco formal, a la realidad.

Estamos convencidos de que a fin de que esto funcione sanamente el mejor controlador del sistema será aquel que solicite el servicio; es decir que no será el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social o el trabajador que no sabe qué represalias se podrán tomar en su contra. Reitero que el mejor controlador será el demandante del servicio que, en està situación, es la empresa cliente. Entonces, creemos que partiendo de esa premisa también la empresa cliente debe ser, en ese caso, solidariamente responsable cuando se aparte de la contratación por tiempo indeterminado --lo que sucedería al comienzo-- para recurrir a una contratación por tiempo determinado.

En este aspecto nos afiliamos a la posición que impulsa este proyecto de ley en el sentido de que creemos que desde el punto de vista de la técnica legislativa no es conveniente establecer la casuística de cuándo se puede recurrir a esta clase de contratación, porque realmente son inimaginables las que se pueden presentar.

En cuanto al artículo 2º, pensamos que no es suficiente el contrato escrito que fije un plazo, sino que se debe establecer el plazo y además el motivo. Por lo tanto, cuando se aparta del sistema general, la empresa cliente debe ser solidariamente responsable porque tiene la carga de asesorarse de que, efectivamente, se encuentra dentro del marco legal.

En definitiva, se trata de reforzar la salud del sistema a través del contralor de las propias partes que, según las experiencias recogidas, es lo que ha dado mejores resultados.

SEÑOR PRESIDENTE.- Finalmente, sólo nos resta agradecer la

visita de los representantes del Instituto de Derecho Laboral y, en especial, del doctor Plá Rodríguez que, de alguna forma, vuelve a su vieja Casa. En caso de que debamos plantearles alguna otra consulta, se la haremos llegar con la debida anticipación.

(Se retira de Sala la delegación del Instituto de Derecho Laboral)

(Es la hora 15 y 18 minutos)

CÁMARA DE SENADORES
COMISION DE
CONSTITUCION Y LEGISLACION

**XLIIIa. LEGISLATURA**
**Tercer Período**

# ACTA Nº 136

En Montevideo, el nueve de abril de mil novecientos noventa y dos, a la hora catorce y cuarenta y cinco minutos, se reúne la Comisión de Constitución y Legislación del Senado.-------------------------------------------

Asisten los Senadores miembros doctor Sergio Abreu, doctor Nelson Alonso, doctor José Korzeniak, don Julián Olascoaga y doctor Américo Ricaldoni; el Presidente del Senado, doctor Walter Santoro; los Senadores don Leopoldo Bruera, doctor Carlos Cassina, doctor Pablo Millor, contador Mario Soto Platero y doctor Alberto Zumarán; el Secretario del Senado, doctor Juan Harán Urioste y el Prosecretario, don Dardo Ortiz.-------------------------------------------

Faltan con aviso los Senadores don Arturo Heber Fullgraff y doctor Juan Carlos Blanco, quien se encuentra en uso de licencia.-------------------------------------------

Preside el doctor Abreu.-------------------------------------------

Actúa en Secretaría la señora Beatriz Pérez Rovira, asistida por el Ayudante de Comisión don Jaime Gallinal.---------

La Comisión escucha la declaración de los Ediles de la Junta Departamental de Maldonado, señores Leonel Fazzio y Ruben Pagola, sobre la acusación que les fuera promovida por esa Junta ante el Senado. De lo tratado se toma versión taquigráfica que consta de ciento veintiuna fojas útiles y forma parte integrante de esta acta.-------------

Luego de suspendida la toma de versión taquigráfica, se delibera sobre los pasos a seguir y se resuelve solicitar, a través de la Presidencia del Senado, la remisión por parte de la Suprema Corte de Justicia, del expediente caratulado: "Pérez, María Cristina --Denuncia--" (Ficha P/90/92) y la remisión por parte de la Presidencia de la Junta Departamental de Maldonado de la copia autenticada por escribano público de la desgrabación del cassette que contiene las actuaciones de referencia.-------------------------

También se dispone citar para el martes veintiuno a los Ediles escribano Jesús Macedo, doña Cristina Pérez y don Nelson Villalba.-------------------------------------------

A la hora diecinueve y cuarenta y cinco minutos se levanta la sesión.-------------------------------------------

Para constancia se labra la presente que, una vez aprobada, firman el Presidente y la Secretaria de la Comisión.-------

SERGIO ABREU
Presidente

BEATRIZ PEREZ ROVIRA
Secretaria

mcd